Toetsingskader risicoregelingen: EIB garantie Qredits

Inleiding

In het Aanvullend Actieplan Mkb-financiering is tot een aantal maatregelen besloten om de financiering van het mkb te verbeteren, waarover uw Kamer bij brief van 8 juli 2014 is geïnformeerd (TK 32637, nr. 147). Deze maatregelen richten zich op het versterken van het risicodragend vermogen binnen het mkb, verbreding van het aanbod en het verbeteren van de rentabiliteit van mkb-financiering. Een van de maatregelen om het financieringsaanbod te verbreden betreft het verruimen van het dienstenportfolio van Qredits. Hiervoor is in het aanvullend actieplan €100 mln garantieruimte beschikbaar gesteld.
De EIB heeft aangeboden Qredits €100 mln te lenen voor het verstrekken van microkrediet, mkb-krediet en werkkapitaalleningen, mits een staatsgarantie van 80%wordt verstrekt op de lening, en daarnaast eventuele rentederving en kosten samenhangend met de lening worden gegarandeerd (maximaal €100 mln). Voor deze garantie is het Toetsingskader risicoregelingen ingevuld.

Probleemstelling

1. Wat is het probleem dat aanleiding is (geweest) voor het beleid? Is dit probleem nog actueel? Wat is de oorzaak van het probleem?
Zoals gemeld in het Aanvullend Actieplan Mkb-financiering levert Qredits een bijdrage aan de ondernemingsfinanciering door de bank afgewezen kredietaanvragen in behandeling te nemen. Kleine leningen die intensieve beoordeling en beheer vergen zijn voor banken onvoldoende rendabel. Daarbij levert Qredits ook coaching en mentoring aan ondernemers, die van belang zijn voor de groei van het (klein)bedrijf.

De afgelopen 6,5 jaar heeft Qredits zich ontwikkeld tot een professionele kredietverstrekker voor het kleinbedrijf in Nederland. Met ruim 28.000 behandelde aanvragen, 7.000 gefinancierde ondernemers, €140 mln aan verstrekt kredietobligo en een relatief lage defaultratio van 4,2% is inmiddels veel ervaring opgedaan met kredietverlening. De organisatie is gegroeid naar een professioneel team van 55 medewerkers (51 fte) en 620 vrijwillige coaches. Qredits maakt gebruik van een persoonlijke screening van de aanvragen door ervaren bedrijfsadviseurs, een (starters)lening in combinatie met coaching en deskundig kredietbeheer, waarbij flexibiliteit in de leningsvoorwaarden mogelijk is. Dit model sluit aan op de wensen van ondernemers in het kleinbedrijf. Gezien de bijdrage van Qredits aan de financiering van het kleinbedrijf heeft het kabinet besloten toestemming te geven om de reikwijdte van Qredits verder uit te bouwen. De verruimingen betreffen het verhogen van de kredietlimiet tot €250.000 (reeds per 1 januari 2015 gerealiseerd) en het verstrekken van werkkapitaal (realisatie begin 2016). Voor zowel deze nieuwe dienstverlening als continuering van bestaande dienstverlening heeft Qredits aanvullende funding nodig. Het kabinet heeft er in het Aanvullend Actieplan Mkb-financiering rekening mee gehouden dat hiervoor tot €100 mln extra garantiebudget benodigd is. Inschatting is dat hiermee minimaal €100 mln aan nieuwe financiering in de markt mogelijk wordt gemaakt.

Rol van de overheid

2. Waarom rekent de overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen. En waarom ligt de verantwoordelijkheid op rijksniveau en bijvoorbeeld niet op decentraal niveau?
Het kabinet acht het van groot belang dat in de voorzichtig aantrekkende economie er voldoende financiering beschikbaar is voor mkb met een gezond bedrijfsplan. Het verbreden van de dienstenportfolio van Qredits kan hieraan bijdragen. Het financieringsvraagstuk van Qredits ligt in eerste instantie op rijksniveau aangezien Qredits nationaal opereert en de participerende banken ook.

3. Is de regeling a) ter compensatie van risico's die niet in de markt kunnen worden gedekt en/of b) het instrument waarmee een optimale doelmatigheidswinst kan worden bewerkstelligd?
De garantie is ter compensatie van dat deel van de risico's dat de markt niet bereid is te dekken. EIB is wel bereid funding ter beschikking te stellen voor Qredits, maar kunnen en mogen daarmee geen formeel risico lopen.

4. Is er al een andere garantie/wet/regeling die de verplichting ex-/impliceert?
Nee. In 2010 is wel een soortgelijke garantie verstrekt t.b.v. een financiering van de Bank Nederlandse Gemeenten aan Qredits. Deze regeling is bedoeld om de financiering van de verruiming van het dienstenportfolio door Qredits mogelijk te maken.

Risico's en risicobeheersing

5. Wat zijn de risico's van de regeling?

a. Wat is het totaalrisico van de regeling op jaarbasis? Kent de regeling een totaalplafond?
Het totale maximale risico van de Staat op de garantie op de EIB lening is €92 mln (80% van maximaal €100 mln funding die EIB verstrekt aan Qredits, en eventuele kosten). De EIB lening wordt naar behoefte in tranches van €20mln verstrekt over een periode 2 jaar.

Daarnaast heeft de Staat eerder een achtergestelde lening van €45 mln verstrekt aan Qredits en een garantie verstrekt van €13 mln voor een lening door de BNG. In totaal is het risico voor de Staat €150 mln.

b. Hoe staan risico en rendement van de regeling tot elkaar in verhouding? Is bekend wat de mogelijke effectiviteit van de betreffende risicoregeling is?
Het risico op de garantie is beperkt (zie 5c) en er zal een kostendekkende premie worden gevraagd. Op dit moment heeft de Bank Nederlandse Gemeenten Qredits €15 mln geleend, met een 80% borgstelling van de Staat. De lening van banken en verzekeraars aan Qredits bedraagt €61 mln. De Staat heeft Qredits €45 mln geleend, en deze lening is achtergesteld bij die van de banken. De totale funding die Qredits op dit moment heeft is €121 mln en wordt met de EIB lening van €100 mln bijna verdubbeld.

De effectiviteit van microfinanciering laat ik op dit moment onderzoeken door middel van een evaluatie van het microfinancieringsbeleid, die naar verwachting begin 2016 aan de Kamer wordt aangeboden.

c. Wat is de inschatting van het risico op waarschijnlijkheid, impact, blootstellingduur en beheersingsmate?
De inschatting is dat de waarschijnlijkheid en impact van het risico zeer laag is. De blootstellingsduur is 12 jaar (looptijd lening). De Qredits organisatie en aanpak is inmiddels 6,5 jaar oud en heeft een goed trackrecord opgebouwd. Het aantal verstrekte kredieten is de afgelopen jaren toegenomen naar 1500 per jaar. Het default percentage van 4,2% is relatief laag voor het type kredieten dat wordt verstrekt. Door het verstrekken van mkb-krediet kan Qredits de business-case verder versterken en is de prognose dat Qredits break-even zal draaien en op termijn zelfs een bescheiden winst zal boeken. Een eventuele winst wordt benut voor de rente op de achtergestelde lening van EZ.

Indien Qredits niet meer aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen en de situatie biedt geen zicht op een gezonde bedrijfsvoering dan zal Qredits geen nieuwe uitzettingen meer mogen doen. De lening van de EIB zal dan in de jaren daarna met terugbetalingen van uitstaande kredieten worden terugbetaald. Op de meeste leningen zijn zekerheden en garanties (Progress/EaSI, COSME, BMKB, hypotheken) gevestigd. Die zullen een groot deel (50%-75%) van de individuele verliezen dekken. Vervolgens zullen eventuele verliezen van Qredits afgeboekt worden op een eerder door de Staat verstrekte achtergestelde lening van € 45 mln. Tot slot wordt een beroep gedaan op de begrotingsreserve waarin de betaalde garantiepremies zijn gestort. Daardoor is de kans dat de garantie ooit aangesproken zal worden zeer klein, en nooit voor het volledige bedrag.

De zeer kleine kans dat de garantie ooit aangesproken hoeft te worden blijkt ook uit de volgende berekening van Qredits zelf. Qredits heeft berekend dat indien de volledige financiering van €221 mln is uitgeleend aan mkb-ondernemers en 50% van de leningen gaat in default (huidige percentage na garantie is 4,2%, dus een default percentage van 50% is zeer hoog), er op basis van een conservatief zekerhedenpercentage van 15% en een gemiddeld garantiepercentage van 60% een netto verlies wordt geleden van €41 mln. Op basis hiervan is de achtergestelde lening van €45 miljoen ruim voldoende om dit verlies te dekken en hoeft de garantie in deze onwaarschijnlijke situatie niet aangesproken te worden.

6. Welke risicobeheersende en risicomitigerende maatregelen worden getroffen?
Er zijn zowel risicobeheersende en risicomitigerende maatregelen getroffen binnen Qredits als door EZ.

Qredits zelf heeft bijvoorbeeld een eigen algemeen risico beleid dat elk kwartaal besproken wordt binnen Qredits en in de Auditcommissie van de Raad van Toezicht. Ten aanzien van het belangrijkste risico – het kredietrisico - worden specifiek maandelijks rapportages opgesteld die het kredietrisico in kaart brengen en besproken binnen Qredits en met de Raad van Toezicht. De betalingsachterstanden van klanten en daarmee samenhangende dotatie aan de kredietvoorzieningen worden op dagbasis berekend. Op deze wijze worden de potentiële kredietrisico's zeer nauwkeurig gemonitord en gerapporteerd, en wordt zo nodig ingegrepen. Daarnaast heeft Qredits aanzienlijke zekerheden op individuele leningen. Qredits ontvangt voor de microkredieten tot €50.000 garanties van de Europese Commissie (EASI en COSME programma). Deze garanties zijn tussen 50%-65%. Daarnaast heeft een gemiddeld microkrediet nog 15% aan overige zekerheden. Op de mkb-kredieten kan Qredits gebruik maken van de BMKB of vestigt ze andere zekerheden (hypotheek) op de lening. De totale uitstaande mkb-portefeuille is voor 75% - 100% gedekt door primaire zekerheden. Verder heeft Qredits een voorzieningenbeleid. Op basis van betalingsachterstanden worden voorzieningen getroffen. Het beleid wordt jaarlijks geëvalueerd o.b.v. een uitgebreide analyse van de defaults in de portefeuille. Tot slot wordt het kredietrisico beperkt door een nauwkeurige en persoonlijke screening van de ondernemer en de kredietaanvraag en na kredietverlening een strak proces van kredietbeheer.

Door EZ zijn bij het verstrekken van de achtergestelde lening reeds risicobeheersende en mitigerende maatregelen getroffen. In de leningvoorwaarden zijn een aantal risicobeheersende maatregelen opgenomen:

- Ten eerste is een uitgebreid artikel t.a.v. rapportage en informatieplicht opgenomen. Deze regelt o.a. dat Qredits halfjaarlijks rapporteert over de (beleids)resultaten en de risico's voor de lening en dat deze ook worden besproken met EZ. Tevens regelt dit artikel een gedegen accountantscontrole.
- Ten tweede is in de leningvoorwaarden vastgelegd dat Qredits wijziging in Statuten aan EZ moet voorleggen voor akkoord.
- Tot slot is in de leningvoorwaarden opgenomen dat Qredits in geval er nieuwe financiers toetreden of in geval zij zekerheden verstrekt aan derden dit ook eerst wordt voorgelegd aan EZ.

Verder is EZ in overleg met banken, EIB en Qredits om de zekerhedenstructuur aan te passen, zodanig dat de positie van EZ verder wordt versterkt.

Tot slot heeft Qredits een gedegen Raad van Toezicht. De vereiste kennis en expertise van deze Raad is bij de laatste wijziging van de Statuten (verhoging kredietgrens) aangescherpt, zodat het toezicht ook in de toekomst geborgd is.

7. Heeft de minister door middel van de gekozen institutionele inbedding van de regeling, ook als deze op afstand wordt uitgevoerd, voldoende mogelijkheden tot beheersing van de risico's?
Qredits is een private stichting. De Staat heeft een subsidie/leningrelatie met Qredits. Via de leningovereenkomst zijn mogelijkheden tot risicobeheersing ingebed, zie 6.

Vormgeving

8. Heeft de regeling een meerwaarde boven een kasstroom of subsidie?
Qredits wordt op dit moment door overheid en marktpartijen (banken en verzekeraars) gefinancierd. Qredits heeft voor continuering van haar activiteiten en uitbreiding van haar activiteiten (hogere kredieten en werkkapitaalfinanciering) aanvullende funding nodig. Omdat Qredits een private stichting is, is het logischer dat Qredits het benodigde vreemd vermogen op de private markt aantrekt en niet van de overheid leent of krijgt middels een subsidie. Omdat EIB alleen kan lenen aan 'market rated organizations' of 'government related organizations' en Qredits dat beide formeel niet is, is een garantie van de Staat nodig.

9. Welke premie wordt voorgesteld en hoeveel wordt doorberekend aan de eindgebruiker? Hoe wordt de begrotingsreserve vormgegeven?
Het voorstel is om een kostendekkende premie te vragen die zowel verwachte verliezen, uitvoeringskosten als een vergoeding voor het risico bevat. Omdat de inschatting is dat de waarschijnlijkheid en impact van het risico zeer laag is (er worden geen verliezen verwacht en het risico is laag), kan de premie bescheiden zijn. Voor de hoogte van de premie wordt voorgesteld aan te sluiten bij de *safe harbour* premie uit het garantie-steunkader van de Europese Commissie. Concreet wordt de kredietkwaliteit van Qredits ten aanzien van deze garantie als zeer sterk ingeschat, waarbij een jaarlijkse premie van 0,4% wordt voorgesteld. Deze premie wordt als onderdeel van de totale fundingkosten door Qredits berekend aan de eindgebruiker. Voor

de begrotingreserve wordt gebruikgemaakt van de reeds ingestelde begrotingsreserve MKB Financiering (ingesteld voor de maatregelen ter verbreding van het aanbod van mkb-financiering). Hierin is in 2014 €9 mln gestort door EZ.
Omdat de premie aan Qredits wordt doorberekend, en Qredits aan de voorwaarden voor individuele garanties uit het garantiesteunkader voldoet, kan de safe harbour premie van 0,4% worden gebruikt. Er is dan geen sprake van staatssteun op het niveau van Qredits. Er is in dat geval evenmin sprake van staatssteun aan de eindbegunstigden. Desalniettemin is onderzocht of er sprake kan zijn van doorvloei van staatssteun aan de eindbegunstigden, indien er toch een steunelement in de garantie zou zitten. Indien dat het geval zou zijn, blijft deze niet bij Qredits hangen, maar wordt deze volledig doorgegeven aan de eindbegunstigden. Ook geldt dat er sprake is van marktfalen op het niveau van Qredits. De leningen worden immers alleen verstrekt indien marktpartijen het laten afweten. Er is dus geen sprake van verstoring van de interne markt waar het kredietverstrekking betreft. Indien een steunelement uit de garantie in het onderliggende krediet terechtkomt, kan deze als *de minimis* steun worden verstrekt aan de eindbegunstigden. Er van uitgaande dat de garantie wordt 'doorgelegd' aan het onderliggende krediet, is onderzocht of wordt voldaan aan de bepalingen in art. 4.6.b uit de *de minimis*-verordening. Hierin worden eisen gesteld aan omvang van de garantie, de omvang en looptijd van het onderliggende krediet, en de kredietwaardigheid van de eindbegunstigde. Aan alle voorwaarden wordt voldaan, zodat de steun als *de minimis*-steun kan worden verstrekt.

10. Wordt een horizonbepaling gehanteerd (standaardtermijn is 5 jaar)?
De looptijd van de EIB lening is 12 jaar. De garantie is gekoppeld aan deze lening en heeft dezelfde looptijd. Omdat de lening naar behoefte in tranches wordt verstrekt, zal na 3 bezien worden of de gehele lening reeds is opgenomen, en zo nee, of het noodzakelijk is het gehele resterende bedrag alsnog te verstrekken.

11. Wat zijn de uitvoeringskosten van de regeling?
Beheer van de garantie zal worden meegenomen bij het reeds vormgegeven beheer van de door EZ verstrekte achtergestelde lening. Er zijn derhalve geen (of zeer beperkte) meerkosten voor de overheid bij het verstrekken van deze garantie.

12. Hoe wordt de informatie die nodig is om de evaluatie (periodiek en na afloop) van de regeling uit te kunnen voeren verkregen?
In de voorwaarden van de leningovereenkomst is opgenomen dat Qredits halfjaarlijks rapporteert en tevens moet meewerken aan evaluatie.